

**Avant-projet de décret portant assentiment à l'Accord de
Coopération en matière de Partenariat et de Développement entre
l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la
République islamique d'Afghanistan, d'autre part, signé à Munich
le 18 février 2017.**

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre-Président, chargé des Relations
internationales,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre-Président, chargé des Relations internationales, est invité à
présenter au Parlement wallon le projet de décret dont la teneur suit :

Article unique

L'Accord de Coopération en matière de Partenariat et de Développement
entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la
République islamique d'Afghanistan, d'autre part, signé à Munich le 18
février 2017, sortira son plein et entier effet.

Namur, le

**Pour le Gouvernement wallon
Le Ministre-Président,**

Willy BORSUS

CONSEIL D'ETAT
LEGISLATION

04-12-2017

RAAD VAN STATE
WETGEVING

Avant-projet de décret portant assentiment, en ce qui concerne les matières de la Communauté française dont l'exercice a été transféré à la Région wallonne, à l'Accord de Coopération en matière de Partenariat et de Développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, signé à Munich le 18 février 2017.

Exposé des motifs

A. Contexte et objet de l'accord

Le présent projet de décret concerne la ratification de l'Accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, conclu à Munich le 18 février 2017.

L'accord est le premier lien contractuel juridiquement contraignant jamais établi entre l'UE et l'Afghanistan. Il instaure un partenariat entre les deux parties destiné à renforcer le dialogue et la coopération. L'accord contient les clauses politiques standard de l'UE relatives aux droits de l'homme, à la Cour pénale internationale (CPI), aux armes de destruction massive, aux armes légères et de petit calibre ainsi qu'à la lutte contre le terrorisme. Il couvre également la coopération au développement, la coopération relative au commerce et aux investissements, la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, la coopération sectorielle et la coopération régionale.

Dans le cadre de l'engagement à long terme de l'UE envers l'Afghanistan, le Conseil des Affaires étrangères a exprimé lors de sa session du 18.07.2011 sa volonté de parvenir à un accord UE-Afghanistan ambitieux et équilibré. Le 14.10.2011, la Commission a proposé au Conseil un projet de mandat. Lors de sa session du 14.11.2011, le Conseil des Affaires étrangères a adopté le mandat, permettant à l'UE de présenter un engagement concret lors de l'importante conférence de Bonn sur l'Afghanistan le 05.12.2011 et de lancer les négociations.

Après un 2^{ème} et un 3^{ème} cycles de négociations (Kaboul, 12-13.03.2012 et Bruxelles, 12.11.2012), les négociations n'ont pas fait de progrès pendant deux ans. L'UE a été contrainte de présenter un nouveau projet de texte, mis à jour le 11.02.2015 et qui a fait l'objet d'une 4^e table ronde le 29.04.2015. Le 07.05.2015, le négociateur afghan a déclaré vouloir procéder au paraphe du texte. La cérémonie a eu lieu le 02.07.2015 à Kaboul.

B. Le contenu de l'accord

Le présent accord établit entre les deux parties un partenariat qui vise à renforcer le dialogue et la coopération en vue des objectifs suivants :

- a) le soutien à la paix et à la sécurité en Afghanistan et dans la région ;
- b) le soutien au développement durable, à un environnement stable et démocratique et à l'intégration de l'Afghanistan dans l'économie mondiale ;
- c) la mise en place d'un dialogue régulier sur les questions politiques ;
- d) la promotion de la coopération au développement ;
- e) le développement du commerce et des investissements entre les deux parties ;
- f) une meilleure coordination entre les parties concernant les enjeux mondiaux ;
- g) la promotion du dialogue et de la coopération dans un éventail de secteurs spécifiques d'intérêt mutuel.

Il s'agit également d'accorder une attention particulière au renforcement des capacités pour soutenir le développement des institutions afghanes.

C. Commentaires des articles

Préambule

Le préambule énonce les intentions et les principes qui forment le cadre du présent Accord-cadre.

Titre I (art. 1 – 2) – Nature et portée

Le Titre I contient les dispositions sur la nature et la portée de l'accord. Les deux parties concluent un partenariat dans le but de renforcer le dialogue et la coopération. Elles confirment qu'elles partagent les valeurs énoncées dans la Charte des Nations Unies. Le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme sous-tend les politiques intérieure et extérieure des parties et constitue un élément essentiel du présent accord. Les parties confirment également l'engagement de poursuivre leur collaboration afin de réaliser pleinement les objectifs de développement convenus au niveau international. L'attachement aux principes de bonne gouvernance est confirmé.

Titre II (art. 3 – 11) – Coopération politique

Le Titre II contient les dispositions sur la coopération politique. Outre une disposition relative à la mise en place d'un dialogue politique régulier, ce Titre contient des dispositions spécifiques sur trois thèmes clés, à savoir (a) la coopération en faveur des droits de l'homme, de l'égalité entre les hommes et les femmes et de la société civile, (b) la consolidation de la paix et (c) le soutien à la sécurité internationale. Ces thèmes sont développés dans des articles distincts. L'art. 5 est spécifiquement consacré à l'égalité entre les hommes et les femmes et l'art. 6 contient des dispositions sur la société civile. L'art. 8 prévoit une coopération concernant la CPI. L'art. 9 contient la référence d'usage à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, une disposition qui constitue un élément essentiel de l'accord. L'art. 11 traite de la question de la lutte contre le terrorisme.

Titre III (art. 12) – Coopération au développement

L'accord contient une section spécifique sur la coopération au développement. L'objectif central est la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et tout critère de développement ultérieur, l'éradication de la pauvreté, le développement durable et l'intégration dans l'économie mondiale. Les parties reconnaissent que leur coopération est essentielle pour faire face aux problèmes de développement de l'Afghanistan et que le renforcement des institutions du pays doit être un élément fondamental à cette fin. Le renforcement des institutions afghanes de gouvernance est spécifiquement mentionné, ainsi que la création de conditions propices au développement durable et à la croissance économique à long terme. Les intérêts des personnes les plus vulnérables de la société sont au cœur des préoccupations.

Titre IV (art. 13 – 23) – Coopération en matière de commerce et d'investissements

La coopération en matière de commerce et d'investissements est régie par le Titre IV de l'accord. Cette collaboration vise avant tout la poursuite du développement et de la diversification des relations commerciales, dans un intérêt mutuel (art. 13). Les parties utilisent pleinement le programme « Aid for Trade » et d'autres programmes pertinents. Les parties traitent mutuellement leurs relations commerciales sur la base du régime de la nation la plus favorisée conformément aux dispositions de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 (art. 14). L'art. 15 prévoit une coopération spécifique dans le domaine des questions sanitaires et phytosanitaires. Les parties encouragent l'utilisation par l'Afghanistan de normes internationales et européennes comme base des règlements techniques et des procédures d'évaluation de la conformité (art. 16). Dans l'art. 17, les parties déclarent viser une plus grande

coopération entre les autorités douanières pour garantir un environnement commercial transparent et faciliter les échanges, assurer une meilleure continuité de la chaîne d'approvisionnement, améliorer la sécurité des consommateurs, contenir les flux de marchandises qui portent atteinte aux droits de propriété intellectuelle et lutter contre la contrebande et la fraude. Les parties encouragent également les investissements directs étrangers (art. 18). Elles établissent un dialogue constructif sur les services (art. 19), s'emploient à faciliter les mouvements des capitaux (art. 20) et coopèrent à mettre en place un mécanisme efficace et moderne de marchés publics (art. 21). L'importance de la transparence est reconnue (art. 22), ainsi que la protection des droits de propriété intellectuelle (art. 23).

Titre V (art. 24 – 30) – Coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures

Le Titre V décrit la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Dans le cadre de cette coopération, les parties accordent une importance particulière à la consolidation de l'État de droit et au renforcement des institutions à tous les niveaux. Outre l'échange d'informations, une attention particulière est accordée aux droits des femmes et à la coopération destinée à promouvoir de plus amples réformes de la police afghane. Les parties conviennent également de coopérer afin de moderniser le secteur de la sécurité en Afghanistan (art. 24). Une coopération spécifique est prévue dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption (art. 25), des problèmes de stupéfiants (art. 26) ainsi que du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (art. 27). L'art. 28 prévoit une coopération dans le domaine de la migration. Cet article prévoit la possibilité de conclure un accord de réadmission, y compris les dispositions relatives aux ressortissants d'autres pays et les apatrides. L'art. 29 stipule que l'Afghanistan accepte que les autorités diplomatiques et consulaires de tous les États membres représentés offrent la protection à tous les ressortissants d'un État membre de l'UE ne disposant pas d'une représentation permanente en Afghanistan. Enfin, l'accord prévoit également une coopération au niveau de la protection des données à caractère personnel.

Titre VI (art. 31 – 47) – Coopération sectorielle

Le Titre VI énumère une série de domaines sectoriels dans lesquels les deux parties s'emploieront à coopérer. Ces domaines correspondent à un certain nombre de domaines d'action politique. Un premier paquet concerne la modernisation de l'administration publique (art. 31), la gestion des finances publiques (art. 32), la bonne gouvernance dans le domaine de la fiscalité (art. 33), les services financiers (art. 34) et les statistiques (art. 35). Viennent également s'y ajouter la gestion des

risques de catastrophes (art. 36) et les ressources naturelles (art. 37), suivis par l'éducation, la recherche, la jeunesse et la formation professionnelle (art. 38). Une coopération est également prévue dans le domaine de l'énergie (art. 39) et des transports (art. 40). L'art. 41 prévoit une coopération spécifique dans le domaine de l'emploi et du développement social. L'art. 42 organise la coopération dans le domaine de l'agriculture, du développement rural, de l'élevage et de l'irrigation. L'environnement et le changement climatique (art. 43) font également l'objet d'une coopération, en sus de la santé publique (art. 44), de la culture (art. 45), de la société de l'information (art. 46) et du secteur de l'audiovisuel et des médias (art. 47).

Titre VII (art. 48) – Coopération régionale

En raison de la situation géographique de l'Afghanistan, l'accord contient une référence spécifique à la coopération régionale. Les parties reconnaissent que des initiatives de coopération régionale sont nécessaires pour rétablir le statut de l'Afghanistan en tant que pont terrestre entre l'Asie centrale, l'Asie du Sud et le Moyen-Orient et promouvoir la croissance économique et la stabilité politique dans la région. Les parties œuvreront donc au niveau de la promotion de la coopération régionale par des mesures permettant de soutenir les efforts de renforcement des capacités du gouvernement afghan, en particulier du ministère des Affaires étrangères.

Titre VIII (art. 49) – Cadre institutionnel

Pour le bon fonctionnement et l'application de l'accord, un comité mixte est créé, composé de représentants des parties du niveau le plus élevé possible. Ce comité doit également définir des priorités, suivre le développement des relations globales entre les parties et faire des suggestions pour promouvoir les objectifs du présent accord. Le comité mixte se réunit alternativement à Kaboul et à Bruxelles et peut décider de mettre en place des comités ou des groupes de travail spéciaux.

Titre IX (art. 50 – 60) – Dispositions finales

Le Titre IX contient les dispositions finales d'usage en ce qui concerne les moyens de coopération, le développement futur de l'accord, la relation avec d'autres accords et le respect des obligations. L'accord est conclu pour une période initiale de 10 ans et sera automatiquement reconduit pour des périodes successives de cinq ans, à moins que l'une des parties notifie par écrit à l'autre partie, six mois avant l'expiration de la validité, son intention de ne pas proroger l'accord.

Application provisoire de l'accord

Conformément à l'article 59 de l'accord, certaines dispositions sont appliquées à titre provisoire, mais seulement dans la mesure où elles concernent des matières relevant de la compétence de l'Union, notamment la compétence de l'Union de déterminer et mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune. Il s'agit en particulier des articles 2, 3, 4 et 5, du Titre III, du Titre IV, article 28, du Titre VII et du Titre VIII (dans la mesure où les dispositions de ce titre visent uniquement à assurer l'application provisoire de l'accord) ainsi que du Titre IX (dans la mesure où les dispositions de ce titre visent uniquement à assurer l'application provisoire de l'accord).

Points d'attention belges

Les négociations se sont basées sur un projet d'accord élaboré par la Commission européenne et le Service européen pour l'action extérieure, contenant tous les éléments clés de ce type d'accord.

Durant les négociations, la Belgique a tout spécialement veillé à ce que les dispositions jugées essentielles pour l'UE soient garanties et a particulièrement mis l'accent, comme dans le cadre de la négociation d'accords similaires, sur les aspects suivants :

- les clauses politiques relatives aux droits de l'homme, à la non-prolifération des armes de destruction massive ; à la lutte contre l'impunité ; à la coopération avec la Cour pénale internationale ; à la coopération dans la lutte contre le terrorisme ;
- les références spécifiques à l'égalité des hommes et des femmes ;
- le rôle et la contribution de la société civile ;
- la coopération en matière de migration, y compris en ce qui concerne le volet réadmission ;
- l'intérêt du développement durable dans ses trois dimensions.

Au niveau interne belge, le projet d'accord a fait l'objet de la consultation habituelle de toutes les parties prenantes par la direction générale Coordination et Affaires européennes, que cela soit lors de réunions formelles (17.10.2011 et 05.03.2012) ou par procédure écrite (17.10.2012 et 13.05.2015).

D. Nature de l'Accord sur le plan interne

Le caractère mixte (Etat fédéral – Communautés – Régions – COCOF) de cet accord a été reconnu par le Groupe de travail Traités mixtes (G.T.T.M.) en date du 22 septembre 2016.